

Vergaderjaar 2009–2010

29 279

Rechtsstaat en Rechtsorde

Nr. 108

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 april 2010

Bijgaand treft u aan het rapport van het onderzoek «Minder beschikken, meer wikken, de invloed van twee wetten op de werklast van gerechten»¹. Het onderzoek is in de periode september 2008 tot november 2009 uitgevoerd door mr. D.A.G. van Toor en prof. mr. Y. Buruma van de Radboud Universiteit Nijmegen. Het rapport bevat de evaluatie van de gevolgen van twee wetswijzigingen voor de efficiëntie van het strafproces.

Op 16 december 2004 zijn vier wetswijzigingen in werking getreden (Stb 2004, 638, 639, 640 en 641), met als gemeenschappelijk oogmerk de efficiëntie van het strafproces te bevorderen. Daarvan waren de wijzigingen in de regeling van de voorlopige hechtenis en te stellen eisen aan de motivering van de bewezenverklaring bij een bekende verdachte, onderwerp van het evaluatieonderzoek. Onderzocht is welke bedoelde effecten en onbedoelde neveneffecten deze wijzigingen hebben gehad op de werklast van de gerechten. De bijgevoegde rapportage doet verslag van het verrichte onderzoek.

Het evaluatieonderzoek heb ik laten uitvoeren naar aanleiding van twee toezeggingen aan uw Kamer. De eerste toezegging is gedaan door mijn ambtsvoorganger, bij gelegenheid van de schriftelijke behandeling van het wetsvoorstel betreffende de wijzigingen in de regeling van de voorlopige hechtenis (Kamerstukken II, 2003–2004, 29 253, nr. 6 en 7). De tweede toezegging heb ik gedaan tijdens de begrotingsbehandeling 2007 naar aanleiding van een vraag van het lid van uw Kamer, de heer Van Haersma Buma, om een onderzoek te doen naar de werklastconsequenties van het amendement-Wolfsen/Griffith inzake de extra motiveringsplicht (artikel 359, tweede lid Sv), welke bepaling onderdeel uitmaakt van de wetswijziging die aanvankelijk enkel beoogde beperkte eisen te stellen aan de motiveringsplicht in gevallen van bekende verdachten (Handelingen 2006–2007, nr. 32, Tweede Kamer, pag. 2079).

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

De wetswijzigingen

Wijziging in de regeling van de voorlopige hechtenis

De belangrijkste elementen van deze wetswijziging zijn:

- de termijn van de bewaring is verlengd van tien naar veertien dagen;
- er kan een bevel tot gevangenhouding of gevangenneming in een keer voor negentig dagen worden verleend (in plaats van drie keer dertig dagen), ook tegen jeugdige verdachten indien zij voorafgaand aan het bevel zijn gehoord (zo niet dan geldt een maximale termijn van dertig dagen);
- in hoger beroep zijn de verplichte tussentijdse verlengingen afgeschaft en is de in eerste aanleg opgelegde straf een zelfstandige grond voor voorlopige hechtenis geworden;
- de rechter-commissaris wordt belast met het waken tegen nodeloze vertraging van het opsporingsonderzoek.

Bij de behandeling van de wetswijziging bleek in uw Kamer de vrees te leven dat de toepassing van bevelen tot gevangenhouding voor negentig dagen tot een minder voortvarende opsporing en vervolging zou leiden en mogelijk ook tot een toename van het aantal verzoeken tot opheffing of schorsing van de voorlopige hechtenis. Hierdoor zou de «winst» van minder verlengingszittingen worden afgeroomd door vertraging van het opsporingsonderzoek en kunnen leiden tot een toename van het aantal zittingen naar aanleiding van opheffings- of schorsingsverzoeken.

Aanpassing van de eisen te stellen aan de motivering van de bewezenverklaring bij een bekende verdachte

De belangrijkste elementen van deze wetswijziging zijn:

- met een opgave van bewijsmiddelen kan worden volstaan voor zover de verdachte het bewezen verklaarde heeft bekend;
- het vonnis geeft, indien de beslissing afwijkt van door de verdachte dan wel door de officier van justitie uitdrukkelijk onderbouwde standpunten, in het bijzonder de redenen op die daartoe hebben geleid.

Bij de behandeling van de wetswijziging bestonden bij een aantal woordvoerders van de fracties twijfels over de mate waarin de beperking van de motiveringsplicht bij bekende verdachten zou bijdragen aan een doelmatiger rechtspleging, omdat het vonnis in dergelijke strafzaken doorgaans een eenvoudige bewijsconstructie kent. De Kamer ging akkoord met de beperking van de motiveringsplicht bij bekende verdachten als daartegenover een aangescherpte motiveringsplicht zou worden geïntroduceerd voor gevallen waarin de rechter anders beslist dan uitdrukkelijk in het verweer van verdachten of het requisitoir van de officier van justitie naar voren is gebracht. Daartoe werd door de Kamerleden Wolfsen en Griffith een amendement ingediend dat breed werd aanvaard.

Resultaten onderzoek

Beoogde effecten en neveneffecten

De kernvraag van het onderzoek was of de wetswijzigingen van 16 december 2004 met betrekking tot de voorlopige hechtenis en de motivering hebben bijgedragen aan de verbetering van de efficiëntie van het strafproces. Het antwoord kan eenvoudig zijn. Die met betrekking tot de invoering van het zogeheten 90 dagenbevel wel; die met betrekking tot de opgave van bewijsmiddelen in geval van bekende verdachten niet.

Er behoeven minder beslissingen in de raadkamer - beschikkingen - te worden genomen over de voorlopige hechtenis. Doorrekening van een en ander levert in zijn algemeenheid genomen op dat de wetswijziging een winst van 13 arbeidsjaren van zittende en staande magistraten per jaar voor alle rechtbanken samen heeft opgeleverd. Maar vanwege de verscherpte motiveringsplicht moeten de rechters vaker van hun afwegingen blijk geven. Niet alleen het aantal gevallen waarin een motiveringsplicht bestaat is toegenomen, maar ook de inhoud daarvan. De toegenomen werklast is vooral bij de hoven voelbaar. Al met al is het effect van beide wetsvoorstellen dat de rechter minder hoeft te beschikken, maar meer moet wikken.

De introductie van het 90 dagenbevel heeft niet tot een (duidelijke) toename van het aantal opheffings- en schorsingsverzoeken geleid. Ook heeft de wetswijziging niet geleid tot het langer duren van het opsporingsonderzoek en de vervolging. Wel is de wetswijziging gepaard gegaan met een toename van de gemiddelde duur van de daadwerkelijk uitgezeten gevangenhouding. Daaraan draagt bij dat met de wetswijziging tevens maximale duur van de bewaring met vier dagen is verlengd en uit het onderzoek is gebleken dat de rechter-commissaris vrijwel altijd een bevel bewaring voor veertien dagen afgeeft. Er is evenwel geen rechtstreeks verband aangetoond tussen de langere feitelijke detentie en de 90 dagenbevelen.

Uit het onderzoek is niet gebleken dat de beperking van de motiveringsplicht bij bekende verdachten (art. 359 lid 3 Sv) heeft bijgedragen aan een doelmatiger rechtspleging. De politierechter kon en kan volstaan met een zogeheten aantekening mondeling vonnis of een stempelvonnis (art. 378 en 378a Sv), ook als in hoger beroep wordt gegaan. Ook de meervoudige kamer kon en kan volstaan met een verkort vonnis (art. 365a Sv), ongeacht of dit een bekende of niet-bekende verdachte betreft. Uit onderzochte dossiers is van de toepassing van dit onderdeel van de wetswijziging geen enkel voorbeeld aangetroffen. Ik zal met de Raad voor de rechtspraak bespreken of er oorzaken zijn voor het uitblijven van het gebruik van deze bepaling en of deze oorzaken kunnen worden weggenomen.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin